

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 - 2539 เป็นต้นมา สถานะทางการคลังของรัฐบาลไทยอยู่ในภาวะเกินดุลมาโดยตลอด (ดังแสดงในตารางที่ 1.1) ทั้งนี้เนื่องมาจากระหว่างปี พ.ศ. 2531 - 2533 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศได้เพิ่มสูงขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 12.2 ประกอบกับอัตราการขยายตัวจากการส่งออกที่เพิ่มขึ้นเป็นลำดับจากเฉลี่ยร้อยละ 17 ต่อปี ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2510 - 2528 มาเป็นร้อยละ 22 ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2529 - 2538 รวมทั้งการขยายตัวทางด้านการลงทุนที่เฟื่องฟูตามการขยายตัวของเศรษฐกิจ ส่งผลให้รัฐบาลได้มีการทยอยใช้หนี้ทั้งในและต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง จนภายหลังที่ประเทศไทยประสบกับวิกฤติการณ์ทางการเงินและเศรษฐกิจเมื่อต้นปี พ.ศ. 2540 ทำให้รัฐบาลต้องประกาศเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนจากตะกร้าเงิน (Basket of Currencies) มาเป็นแบบลอยตัว (Managed Floating Exchange Rate System) ในวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 และในที่สุดรัฐบาลจำเป็นต้องขอรับความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและการเงิน จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2540 ซึ่งจากเหตุการณ์ดังกล่าว นั้นได้ส่งผลให้รัฐบาลไทยต้องทำการก่อหนี้สาธารณะ โดยเฉพาะหนี้ต่างประเทศ เพื่อชดเชยความเสียหายและปรับโครงสร้างของระบบการเงิน รวมทั้งการบรรเทาผลกระทบทางสังคม นับเป็นเงินจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จาก การดำเนินนโยบายทางการคลังของรัฐบาล เป็นแบบขาดดุลเพื่อกระตุ้นภาวะเศรษฐกิจให้กลับสู่สภาวะปกติอีกครั้ง

แต่อย่างไรก็ตามได้มีข้อสังเกตหลาย ๆ ประการเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายทางการคลังของ รัฐบาลว่ามีแนวโน้มที่จะประสบกับปัญหาการชำระหนี้ต่างประเทศในอนาคต ดังนี้คือ

1. การที่รัฐบาลมีนโยบายตั้งงบประมาณแบบขาดดุล เป็นปีที่ 4 ติดกันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542-2545 เพื่อหวังกระตุ้นเศรษฐกิจให้กระเตื้องขึ้นนั้น ปรากฏว่า งบรายจ่ายประจำและรายจ่ายด้านการลงทุนของรัฐบาลกลับไม่มีความสอดคล้องต่อการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจคือ

- นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 - 2545 รายจ่ายประจำของรัฐบาลมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น คือ ร้อยละ 12.8 ร้อยละ 8.4 ร้อยละ 5.9 และร้อยละ 13.7 ตามลำดับ ในขณะที่รายจ่ายด้านการลงทุนกลับมีค่าลดลง ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2542 - 2545 คือ ร้อยละ -16.4 ร้อยละ -7 ร้อยละ 0.7 และร้อยละ 2.8 ตามลำดับ และแม้จะเพิ่มขึ้นบ้างในปี พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2545 แต่ก็ยังเป็นเพียงจำนวน

เล็กน้อยหากเปรียบเทียบกับค่าเพิ่มขึ้นของรายจ่ายประจำของรัฐบาล และข้อสังเกตอีกประการคือ รายจ่ายลงทุนต่อวงเงินงบประมาณรายได้ลดลงอย่างต่อเนื่องคิดเป็นร้อยละ 28.3 25.2 24.0 และ 22.0 ของงบประมาณในปี พ.ศ. 2542 2543 2544 และ 2545 ตามลำดับ (ดังแสดงในตารางที่ 1.2)

จะเห็นได้ว่าวงบลงทุนมีไม่มากพอที่จะไปกระตุ้นเศรษฐกิจ อีกทั้งวิกฤติเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมา ทำให้หนี้ของภาคเอกชนยังไม่ได้รับการแก้ไขเท่าที่ควร โดยเฉพาะหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-performing Loans) ประกอบกับรัฐต้องแบกรับภาระหนี้ที่อยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้รัฐบาลอยู่ในภาวะหนี้ท่วมตัว ซึ่งอาจกลายเป็นปัญหาการคลังในด้านการชำระหนี้ต่างประเทศของรัฐบาลได้

2. สภาพคล่องที่รัฐบาลนำมาใช้เป็นเครื่องมือทางการคลัง ส่วนใหญ่เป็นการกู้เงินจากต่างประเทศ โดยผ่านกระบวนการงบประมาณและนอกงบประมาณ ซึ่งส่งผลให้การใช้จ่ายภาครัฐเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 15.6 (ปี พ.ศ. 2542) แต่อย่างไรก็ตาม การจัดการงบประมาณด้านการลงทุนในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและการคลังพื้นฐานอยู่ในสัดส่วนที่ไม่ต่างจากภาวะเศรษฐกิจปกติมากนัก ขณะที่เงินกู้นอกงบประมาณ เช่น มียาชาวา ถูกใช้เพื่อลดผลกระทบระยะสั้นเท่านั้น ทำให้รายได้ที่รัฐควรจะได้รับจากผลของการกระตุ้นเศรษฐกิจ เพื่อนำรายได้ไปชำระหนี้ต่างประเทศนั้นไม่เพียงพอกับภาระหนี้ต่างประเทศที่รัฐบาลประสบอยู่

3. การที่รัฐบาลเข้าช่วยเหลือสถาบันการเงินที่มีปัญหา ทำให้ภาระทางการคลังของรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น และมีผลให้ฐานะเงินคงคลังลดลงอย่างมาก จากในอดีตรัฐบาลมีเงินคงคลังอยู่ประมาณ 140,000 ล้านบาท แต่ได้ถูกใช้หมดในปี พ.ศ. 2542 เพื่อชดเชยตัวเลขงบประมาณที่ไม่สมดุลทำให้รัฐบาลต้องหาเงินมาเพิ่มเพื่อสำรองเงินคงคลัง ในส่วนของหนี้ต่างประเทศก็มีการก่อหนี้ของภาครัฐในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นจากเดิม โดยยอดคงค้างหนี้ต่างประเทศของภาครัฐในปี พ.ศ. 2540 จำนวน 16.8 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ได้เพิ่มขึ้นเป็น 20.54 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ณ สิ้นตุลาคม ปี พ.ศ. 2544 และจะยังมีแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากรัฐบาลจำเป็นต้องกู้เงินเพิ่มไปกระตุ้นระบบเศรษฐกิจ ในขณะที่หนี้ต่างประเทศของภาคเอกชนมีสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่อง จากสัดส่วนสูงสุดประมาณ 73.73 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐในช่วงเวลาเดียวกันเหลือยอดหนี้คงค้างประมาณ 40.51 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ฐานะทางการคลังของรัฐบาลไทยพิจารณาจากสัดส่วนหนี้ต่างประเทศทั้งภาครัฐและเอกชนของไทยต่อ GDP สูงถึงร้อยละ 67 ในปี พ.ศ. 2541 และค่อย ๆ ลดลงมาอยู่ในระดับร้อยละ 55.87 ในเดือนมิถุนายน ปี พ.ศ. 2544 ซึ่งถือได้ว่าเป็นสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อ GDP ที่อยู่ในระดับสูง โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับวิกฤติการณ์นี้ในช่วงปี พ.ศ. 2523 - 2526 ที่มีสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อ GDP ในระดับประมาณร้อยละ 12 - 17

ยอดหนี้ต่างประเทศคงค้างรวม มีสัดส่วนร้อยละ 106 - 128 หรือมากกว่าสัดส่วนร้อยละ 94 - 104 ในช่วงปี พ.ศ. 2523 - 2526 ที่ประเทศไทยเคยประสบปัญหาหนี้ต่างประเทศ

4. ตามรายงานของกระทรวงการคลัง ณ สิ้นสิงหาคม ปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลมียอดหนี้ในงบประมาณแผ่นดินจำนวนประมาณ 4 แสนล้านบาท ซึ่งหากรวมหนี้นอกงบประมาณแผ่นดินที่กู้จากธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งเป็นเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและเงินกู้เพื่อช่วยเหลือสังคม ภายใต้โครงการมิยาซาวา รวมทั้งธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าของญี่ปุ่น (JEXIM) และธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) อีกประมาณ 1 แสนล้านบาทและเงินกู้อื่น ๆ รวมทั้งสิ้นแล้วภาระหนี้ต่างประเทศที่รัฐบาลจะต้องจ่ายในอนาคตไม่ต่ำกว่า 5 แสนล้านบาท ซึ่งภาระหนี้ดังกล่าวข้างต้นไม่รวมหนี้ต่างประเทศของธนาคารแห่งประเทศไทย 520,692 ล้านบาทและภาระการชำระต้นเงินกู้ 500,000 ล้านบาทที่รัฐบาลออกให้กองทุนฟื้นฟูฯ ที่รัฐบาลจะใช้วิธีกู้ยืมใหม่เพื่อชำระส่วนที่ครบอายุ ซึ่งถือได้ว่าเป็นภาระหนี้ต่างประเทศที่สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และการลงทุนถาวรจากต่างประเทศ

จากปัญหาที่ภาครัฐต้องก่อหนี้จากต่างประเทศเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นภาระต้องงบประมาณในการชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ย และอาจจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะการชำระหนี้ต่างประเทศที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศอ่อนตัวลง และเมื่ออุปทานเงินตราต่างประเทศมีอยู่อย่างจำกัด หากรายได้จากการส่งออกของประเทศตกต่ำลงก็จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในค่าของเงินตลอดจนส่งผลกระทบต่ออัตราแลกเปลี่ยนและฐานะเงินสำรองระหว่างประเทศ ดังนั้นรัฐบาลจึงจำเป็นต้องพิจารณาการก่อหนี้ให้เป็นไปอย่างเหมาะสม มิให้หนี้ต่างประเทศเพิ่มขึ้นจนส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายการเงินและการคลังในอนาคต

การศึกษาวิเคราะห์ความสามารถในการชำระหนี้ต่างประเทศของรัฐบาล จึงเป็นการศึกษาแนวโน้มความสามารถในการชำระหนี้ต่างประเทศของรัฐบาลไทย ตลอดจนเสนอแนะการกำหนดและดำเนินนโยบายการคลังด้านการบริหารหนี้ต่างประเทศในอนาคตให้เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องและชัดเจนมากยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มความสามารถในการชำระหนี้ต่างประเทศของรัฐบาลไทย

1.2.2 เพื่อเสนอแนะนโยบายการคลังด้านการบริหารหนี้ต่างประเทศที่เหมาะสม

1.3 สมมุติฐานในการศึกษา

1.3.1 รัฐบาลขาดความสามารถในการชำระหนี้ต่างประเทศ

โดยมีสมมุติฐานรองที่ใช้เป็นดัชนีชี้วัดความสามารถในการชำระหนี้ต่างประเทศ คือ

1.3.2 ปัจจัยด้านการส่งออก / นำเข้าสินค้า มีความสัมพันธ์ผกผันกับ ปัจจัยด้านภาระหนี้ต่างประเทศของรัฐบาล

1.3.3 ปัจจัยด้านอัตราการก่อหนี้ต่างประเทศของรัฐบาล มีความสัมพันธ์ล้อยตามกับ ปัจจัยด้านการชำระหนี้ต่างประเทศของภาครัฐบาล

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

เพื่อที่จะสามารถนำผลที่ได้จากการศึกษา ไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายการคลังด้านการบริหารหนี้ต่างประเทศของรัฐบาล ได้อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคต

1.5 นิยามศัพท์

1.5.1 การผ่อนชำระหนี้ (Amortization of Debt) หมายถึง การชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ยโดยแบ่งเป็นงวด ๆ ปกติการผ่อนชำระหนี้มีระยะชำระคืนนานกว่า 1 ปี การกำหนดวงเงินการผ่อนชำระหนี้จะเป็นจำนวนเงินมากน้อยเท่าไรนั้น ขึ้นอยู่กับพันธกรณีที่ถึงเวลาชำระหนี้ตามสัญญาหรือสภาพเศรษฐกิจ ฐานะการเงินแผ่นดินตลอดจนนโยบายการผ่อนชำระหนี้ การเสนอวงเงินผ่อนชำระหนี้ปกติจะไม่อนุญาตให้รัฐสภาพแปรญัตติ หรือตัดทอนได้ เนื่องจาก พันธกรณีในการชำระหนี้ถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้เกิดความไว้วางใจฐานะการเงินของรัฐ

1.5.2 ดุลการชำระเงิน (Balance of Payments) หมายถึง ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ (International Balance of Payments) เป็นบัญชีบันทึกการรับและการจ่ายเงินตราต่างประเทศสืบเนื่องจาก การแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจระหว่างผู้ที่มีภูมิลำเนาในประเทศหนึ่งกับผู้ที่มีภูมิลำเนาในประเทศอื่น ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ดุลการชำระเงินประกอบด้วยบัญชีหลัก 2 บัญชี คือ บัญชีเดินสะพัด (Current Account) และบัญชีทุน – การเงิน (Capital and Financial Account)

1.5.3 เงินทุนไหลเข้า (Capital Inflow) หมายถึง ธุรกรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Transaction) ที่ก่อให้เกิดสิทธิการเรียกร้องการชำระหนี้จากต่างประเทศที่มีต่อประเทศผู้รับเงินทุน ผู้พักอาศัยในประเทศอื่น ซึ่งเป็นเจ้าของเงินทุนที่ไหลเข้ามาในประเทศไทยย่อมมีฐานะเป็นเจ้าของหนี้ ส่วนประเทศไทยมีฐานะเป็นลูกหนี้จึงบันทึกการไหลเข้าด้านเครดิตของบัญชีทุนเคลื่อนย้ายในดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ เงินทุนไหลเข้าของประเทศไทยได้แก่

1. การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ
2. การกู้ยืมระยะยาวจากต่างประเทศภาคเอกชน ประกอบด้วย การกู้ยืม (Loan) ของรัฐวิสาหกิจ การกู้ยืมของธุรกิจภาคเอกชน การลงทุนในหลักทรัพย์ (Portfolio Investment)
3. การกู้ยืมเงินระยะสั้นภาคเอกชน ได้แก่ การกู้ยืมของภาคเอกชน สินเชื่อการค้า และการกู้ยืมของรัฐวิสาหกิจ
4. เงินทุนไหลเข้าของรัฐบาล ได้แก่ การกู้ยืม การขายหลักทรัพย์ระยะยาว (พันธบัตร) การผ่อนชำระสินค้าเข้า (Supplier's Credit)

1.5.4 อัตราส่วนภาระการชำระหนี้ (Debt Service Ratio) โดยทั่วไปหมายถึงอัตราส่วนระหว่างรายจ่ายการชำระหนี้เงินกู้ (การชำระดอกเบี้ย หรือ การชำระคืนเงินต้นหรือทั้งดอกเบี้ยและเงินต้น) ต่อรายรับของธุรกิจเอกชนหรือภาครัฐบาล ในกรณีของการกู้เงินจากต่างประเทศของภาครัฐบาล อัตราส่วนการชำระหนี้ คือ อัตราส่วนระหว่างรายจ่ายในการชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศโดยตรงภาครัฐบาล (รัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ) กับรายได้เงินตราต่างประเทศจากการขายสินค้าและบริการส่งออก เงินกู้ต่างประเทศโดยตรง หมายถึง เงินกู้ที่มีการชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ยโดยใช้งบประมาณแผ่นดิน อัตราส่วนภาระการชำระหนี้เป็นเกณฑ์ที่กำหนดไว้เพื่อใช้ประกอบการควบคุมการก่อหนี้ต่างประเทศมิให้เกิดขีดความสามารถในการชำระหนี้การกู้ยืมของภาครัฐบาลจากต่างประเทศหากไม่สามารถชำระคืนเงินต้น และ ดอกเบี้ยจะกระทบถึงความเชื่อถือต่อฐานะทางการเงินของประเทศโดยส่วนรวม ดังนั้นจึงมีการควบคุมโดยกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในกรณีของประเทศไทยอัตราส่วนภาระการชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศโดยตรงภาครัฐบาล มีการปรับเพิ่มจากร้อยละ 5 ใน พ.ศ. 2503 เป็นร้อยละ 9 ใน พ.ศ. 2526

1.5.5 เงินกู้ต่างประเทศที่เบิกจ่ายมาแล้วจริง ๆ (Disbursement) มีผลบวกต่อดุลการชำระเงินเมื่อหักจากการชำระคืนส่วนเงินต้น (Amortization Payment) จะได้ การเคลื่อนย้ายเงินทุนสุทธิ (Net Capital Transfer)

1.5.6 การกระจายตัว (Diversification)

(1) ในกรณีการผลิตและการส่งออก หมายถึงการเพิ่มชนิดของสินค้าเพื่อป้อนตลาดหรือส่งไปขายยังต่างประเทศเพื่อเพิ่มหรือรักษาระดับรายได้เงินตราต่างประเทศ เพราะสินค้าตัวเดิมอาจมีคู่แข่งเพิ่มขึ้น หรือตลาดต้องการน้อยลง

(2) ในกรณีของการลงทุนหมายถึง การกระจายการลงทุน (Diversification of Investment) ไปสู่รูปแบบและแหล่งลงทุนต่าง ๆ กัน เพื่อลดความเสี่ยง กล่าวคือ ถ้านำเงินออมไปฝากไว้กับแหล่งลงทุนเพียงแห่งเดียว หากเกิดปัญหาเกี่ยวกับแหล่งลงทุนนั้น จะเกิดความเสียหายกับเงินออมทั้งหมด

1.5.7 ทุนสำรองระหว่างประเทศ (International Reserves) หมายถึง ทรัพย์สินที่เก็บสะสมเพื่อชำระหนี้ระหว่างประเทศ โดยทั่วไปยอดสุทธิของการชำระเงินในแต่ละช่วงเวลามีผลกระทบต่อทุนสำรองระหว่างประเทศเราสามารถวัดขนาดของการเกินดุล (Surplus) หรือการขาดดุล (Deficit) ในดุลการชำระเงินได้จากส่วนเปลี่ยนของทุนสำรองระหว่างประเทศ กล่าวคือ หากดุลการชำระเงินระหว่างประเทศในช่วงใดเกินดุลทุนสำรองระหว่างประเทศในช่วงนั้นจะเพิ่มขึ้น ตรงกันข้ามหากดุลการชำระเงินระหว่างประเทศขาดดุลทุนสำรองระหว่างประเทศจะลดลง ทุนสำรองระหว่างประเทศประกอบด้วยทองคำที่ใช้เป็นหลักทรัพยเงินตรา (Monetary Gold) คือ ทองคำที่ดูแลโดยเจ้าหน้าที่ทางการเงินอันได้แก่ กระทรวงการคลัง ธนาคารกลาง และกองทุนรักษาระดับอัตราการแลกเปลี่ยน (Exchange Stabilization Fund) หนี้สินและทรัพย์สิน (เงินฝากและหลักทรัพยระยะสั้นและระยะยาว) ของทางการในสถาบันการเงินต่างประเทศหนี้สินและทรัพย์สินของเอกชนในธนาคารต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีทุนสำรองระหว่างประเทศที่สร้างโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ นั่นคือ สิทธิถอนเงินพิเศษ (SDRs)

1.5.8 มูลค่าสินค้าและบริการนำเข้าที่จำเป็น (Import Essentiality) หมายถึง มูลค่าสินค้าและบริการทั้งหมด หักด้วย มูลค่าสินค้าเข้าประเภทอุปโภคบริโภค (Consumer Goods) และหักด้วยบริการประเภทการท่องเที่ยว (Travel) และ รายได้จากการลงทุน (Investment Income)

1.5.9 เงินออม (Saving) หมายถึง ส่วนหนึ่งของรายได้ปัจจุบันที่ไม่ได้จ่ายเพื่อการบริโภค หากเก็บไว้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการใช้จ่ายต่าง ๆ ในอนาคต การใช้เงินออมอาจใช้ได้หลายรูปแบบ เช่น ถูไว้เป็นเงินสด นำเงินออมไปฝากธนาคาร หรือนำเงินออมไปซื้อหลักทรัพย เป็นต้น ขนาดของเงินออมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ได้แก่

- (1) ขนาดของรายได้ ถ้าบุคคลมีรายได้เพิ่มขึ้นเงินออมก็จะเพิ่มขึ้นตามไปด้วย
- (2) การคาดการณ์เกี่ยวกับรายได้ในอนาคต ถ้าผู้มีรายได้คาดการณ์ว่าในอนาคตจะมีรายได้มาก ก็อาจจะเก็บเงินออมในปัจจุบันน้อยลง

- (3) อัตราดอกเบี้ย ถ้าอัตราดอกเบี้ยในปัจจุบันอยู่ในระดับสูง ก็จะจูงใจให้บุคคลเก็บเงินออมมากขึ้น แต่ในปัจจุบันแนวโน้มของดอกเบี้ยเงินฝากลดลงอย่างมาก ซึ่งเงินฝากประจำมีอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่า 2% เงินฝากประเภทออมทรัพย์มีอัตราดอกเบี้ยประมาณ 1.25% ซึ่งต่ำมาก ทำให้ประชาชนไม่อยากจะออม แต่จะจับจ่ายใช้สอยหรือซื้อสังหาริมทรัพย์ไว้มากขึ้น

ตารางที่ 1.1 คุณเงินงบประมาณ ปีงบประมาณ 2531 – 2539

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	รายได้	อัตราเพิ่ม (%)	รายจ่าย	อัตราเพิ่ม (%)	คุณเงินงบประมาณ
2531	245,577	28	239,831	7	5,746
2532	308,911	26	267,307	11	41,604
2533	395,074	28	315,677	18	79,397
2534	465,169	18	360,997	14	104,172
2535	497,934	7	445,595	23	52,339
2536	558,997	12	528,139	19	30,858
2537	654,469	17	613,805	16	40,664
2538	760,137	16	670,552	9	89,585
2539	850,176	12	777,245	16	72,931

ที่มา : กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ ปี พ.ศ. 2542

ตารางที่ 1.2 การเปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายประจำและรายจ่ายลงทุน

หน่วย : ล้านบาท

โครงสร้างงบประมาณ	ปี 2542	เพิ่ม / ลด	ปี 2543	เพิ่ม / ลด	ปี 2544	เพิ่ม / ลด	ปี 2545	เพิ่ม /ลด
1. วงเงินงบประมาณรายจ่าย	825,000	0.6	860,000	4.2	910,000	5.8	1,023,000	12.4
(สัดส่วนต่อ GDP)	16.5		16.7		17.5		18.2	
รายจ่ายประจำ	586,115	12.8	633,604	8.4	679,286	5.9	773,714	13.7
(สัดส่วนงบประมาณ)	71.1		73.9		74.7		75.5	
รายจ่ายลงทุน	233,535	-16.4	217,097	-7.0	218,578	0.7	224,725	2.8
(สัดส่วนงบประมาณ)	28.3		25.2		24.0		22.0	

ที่มา : สำนักงบประมาณ ปี พ.ศ. 2545

ตารางที่ 1.3

แนวโน้มการก่อหนี้สาธารณะของภาครัฐในช่วงปี 2539 - 2544

ประเภทของหนี้	2539	2540	2541	2542	2543	2544
หนี้โดยตรง - ต่างประเทศ	124,853.00	296,459.00	268,493.00	346,589.00	395,211.00	449,618.91
หนี้โดยตรง - ในประเทศ	44,163.00	31,674.00	426,728.00	642,283.00	718,713.00	814,093.31
หนี้รัฐวิสาหกิจต่างประเทศ	215,532.00	370,361.00	328,532.00	401,931.00	422,588.00	384,803.14
หนี้รัฐวิสาหกิจในประเทศ	175,592.00	204,708.00	230,294.00	286,667.00	353,050.00	411,631.33
หนี้รัฐวิสาหกิจไม่คำประกัน - ต่างประเทศ	36,996.00	67,322.00	50,650.00	49,615.00	48,527.00	74,894.40
หนี้รัฐวิสาหกิจไม่คำประกัน - ในประเทศ	30,888.00	37,720.00	36,120.00	48,940.00	84,770.00	99,225.44
หนี้กองทุน FIDF	57,210.00	893,111.00	986,724.00	777,425.00	781,410.00	697,450.70
หนี้คงค้างรวมต่อ GDP	14.87	40.22	50.21	55.33	58.08	57.58
หนี้คงค้างที่เป็นภาระงบประมาณต่อ GDP						22.54
ยอดหนี้คงค้างรวม	685,234.00	1,901,355.00	2,327,541.00	2,553,450.00	2,804,269.00	2,931,717.23

หน่วย : บาท

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2545

1.6 กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย

